



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., trece (13) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACIÓN: 110013335 009 2020 00054 00
ACCIONANTE: LUZ MIREYA VELASCO PÉREZ
ACCIONADO: NACIÓN– MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL–
DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL

Tema: Contrato realidad

1. ASUNTO POR DECIDIR

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho laboral sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la sentencia que en derecho corresponda, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de y conforme la siguiente motivación.

2. ANTECEDENTES

2.1 Pretensiones:

La señora Luz Mireya Velasco Pérez, a través de apoderado judicial, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Nación– Ministerio de Defensa Nacional– Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, a fin de que se declare la nulidad del Oficio No. S-2020-051029-MEBOG del día 11 de febrero de 2020, que denegó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales derivadas de la existencia de un contrato realidad entre el periodo del **24 de octubre de 2007 hasta el 20 de mayo de 2016**.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó que se condene a la entidad demandada al reconocimiento y pago del:



- i)** auxilio de cesantías, intereses sobre cesantías y sanción moratoria por su no pago, prima anual de servicios, compensación en dinero por el no disfrute de las vacaciones.
- ii)** reconocimiento y pago de la indemnización por despido sin justa causa.
- iii)** al reconocimiento y pago de salarios o diferencias salariales, subsidio de transporte, promedio mensual de horas extras, bonificaciones y demás probadas extra y ultra petita.
- iv)** al reconocimiento y pago de la suma correspondiente a los aportes por concepto de salud, pensión y riesgos laborales.
- v)** al reconocimiento y pago de la indemnización por no haber entregado o pagado a la demandante lo correspondiente a vestido de obra o labor;
- vi)** a la devolución de la retención en la fuente durante los años 2009 a 2016; al reintegro de las sumas de dinero por concepto de primas de póliza de garantía de cumplimiento por los contratos suscritos.
- vii)** al reajuste de las sumas adeudadas, teniendo en cuenta la formula establecida para el efecto por el Consejo de estado.
- viii)** al pago de costas, agencias en derecho, demás gastos y emolumentos que se causen por razón y en el curso del proceso.

2.2. Hechos relevantes.

La parte demandante invoca como hechos los siguientes:

2.2.1. Narró que trabajó para la Policía Nacional- Dirección de Sanidad- Seccional Bogotá, mediante contratos sucesivos, elaborados bajo parámetros de subordinación, cumplimiento de órdenes y acatando reglamentos, desde el día 24 de octubre de 2007 hasta el 20 de mayo de 2016, sin solución de continuidad.

2.2.2. Señaló que, el objeto de los contratos celebrados era el de *“prestar sus servicios profesionales como Bacterióloga para el desarrollo de las actividades descritas en la justificación hecha por parte de la Dependencia que requiere los servicios, en los formatos establecidos para tal fin, los cuales forman parte integral del presente contrato, con oportunidad, eficiencia y eficacia en la DIRECCION DE SANIDAD-SECCIONAL BOGOTÁ, en las condiciones que determine el contratante, de acuerdo con sus necesidades y programación establecida”*

2.2.3. Manifestó que, prestó sus servicios en la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional o en el Hospital Central (HOCEN), según la orden del superior, utilizando los elementos, instrumentos, materiales, enseres y equipos que le fueron suministrados por la entidad.

2.2.4. Señaló que la demandante tuvo los siguientes contratos:



CONTRATO	DURACION	INICIO	FINALIZACIÓN
07-7-21379	6 meses	24 – 10-2007	20-05-2016 (sic)
07-7-20125	12 meses	24- 04-2008	23-04-2009
07-7-20059	12 meses	28-05-2009	21-08-2010
81-7-20629	12 meses	27-09-2010	26-09-2011
81-7-20-893	8 meses	27-09-2011	26-05-2012
81-7-20668-12	10 meses	10-07-2012	09-05-2013
81-7-20143-13	6 meses	09-05-2013	08-11-2013
81-7-201377-13	8 meses y 19 días	12-11-2013	30-07-2014
Adición 81-7-201377-13	4 meses	31-07-2014	30-11-2014
81-7-201331-14	6 meses y 4 días	01-12-2014	31-05-2015
81-7-20289-15	11 meses y 12 días	09-06-2015	20-05-2016

2.2.5. informó que, durante la vigencia de los contratos suscritos, estuvo cumpliendo un horario laboral en el laboratorio de la Dirección de Sanidad de la policía Nacional y en el Hospital Central de la Policía, prestando los servicios personalmente, cumpliendo con un horario laboral, en las jornadas y turnos programados por su superior (jefe seccional de sanidad Bogotá).

2.2.6. Manifestó que recibía órdenes y cumplía los reglamentos, estando todo el tiempo que duró la ejecución de los diferentes contratos bajo continua dependencia y subordinación, a órdenes de sus superiores o patronos que le impusieron las reglas para ejecutar su labor, dependiendo directamente del líder del laboratorio clínico, sometiéndose al conducto regular para solicitar permisos y justificar inasistencias, así como también ser objeto de llamados de atención verbales y escritos.

2.2.7. Informó que los contratos celebrados por la demandante tuvieron una duración total de 8 años continuos, desarrollando el objeto del contrato en las instalaciones asignadas por la entidad contratada, esto era en el laboratorio de la dirección de sanidad de la Policía Nacional o en el hospital Central.

2.2.8 Indicó que el salario promedio mensual fue entre **un millón de pesos (\$1.000.000)** y **un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000)**.



2.2.9. Adujo que durante la vigencia del vínculo laboral nunca se le reconoció el pago de prestaciones sociales, vestido de labor, como tampoco fue afiliada por parte del empleador al sistema de Seguridad Social Integral, ni se le reconocieron vacaciones en tiempo ni en compensación en dinero.

2.2.10. Igualmente, que el día 20 de mayo de 2016, se dio por terminado sin justa causa el contrato laboral, por parte de la Policía Nacional- Dirección de Sanidad- Seccional Bogotá

2.2.11. Señaló que el día 07 de febrero de 2020, presentó reclamación ante la demandada, solicitando el reconocimiento del contrato de trabajo, y las indemnizaciones debidas, no sin dejar de advertir que con fecha 31 de enero de 2019, presentó demanda de carácter laboral, que fue de conocimiento del Juzgado Noveno 09 Laboral del Circuito, demanda que fue rechazada por competencia y enviada a los juzgados administrativos.

2.2.12. Narró que el día 30 de julio de 2019, le correspondió la demanda por reparto al Juzgado 19 Administrativo de Bogotá, inadmitida el cuatro de octubre de 2019 y rechazada el 17 de enero de 2020.

2.2.13. El día 26 de febrero de 2020, recibió respuesta emitida por la demandada, mediante Oficio No. S-2020-051029 MEBOG del 11 de febrero de 2020, a través del cual se señala que no es viable una relación laboral, sino que por el contrario se trató de un contrato de prestación de servicios.

2.3 Normas violadas y concepto de violación.

Como normas violadas se citan en la demanda los artículos 1, 2, 4, 13, 23,25,53,97 y 209 de la Constitución Nacional y artículos 132 de la Ley 80 de 1993, artículo 7 del Decreto Ley 1950 de 1973, artículo 2 del Decreto Ley 2400 de 1968 y el artículo 48, numeral 29 de la ley 734 de 2002.

Se refirió al principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales al momento de resolver controversias que tienen que ver con relaciones laborales o legales y reglamentarias disfrazadas mediante contratos de prestación de servicios, las cuales se realizan con el principal propósito de evitar el pago de los beneficios prestacionales inherentes a las primeras.

Señaló que, para poder acreditar la relación laboral entre las partes, se requiere que el actor pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y además debe



probar que en la relación con el empleador existe subordinación a dependencia. Además, que le corresponde a la parte actora demostrar la permanencia, es decir, que la labor sea inherente a la entidad y la similitud que es el parámetro de comparación con los demás empleados de planta, requisitos necesarios establecidos por la jurisprudencia, para desentrañar de la apariencia del contrato de prestación de servicios una verdadera relación laboral.

Citó jurisprudencia del Consejo de estado en el que se ha establecido que se ha acudido a principios constitucionales en la solución de controversias que tienen que ver con relaciones laborales o legales y reglamentarias disfrazadas mediante contratos de prestación de servicios, las cuales se realizan con el principal propósito de evitar el pago de los beneficios prestacionales inherentes a las primeras.

Se refirió a los elementos y características propias del contrato de prestación de servicios y su distinción con las relaciones de carácter laboral, para lo cual citó la sentencia C-154 de 1997 la Corte Constitucional, en la que se concluyó que el contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes, por lo que para que este se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo. Mientras que, en el contrato de prestación de servicios, la actividad independiente desarrollada, puede provenir de una persona jurídica con la que no existe el elemento de la subordinación laboral o dependencia consistente en la potestad de impartir ordenes en la ejecución de la labor contratada.

Respecto del contrato de prestación de servicios en el sector salud indicó que el Consejo de Estado ha considerado que en el caso de quienes prestan servicios de salud, es procedente la suscripción de contratos de prestación con personas naturales, cuando la actividad no pueda ser realizada por el personal de la planta o se requieren servicios especializados.

No obstante, con el objeto de evitar la adopción de conceptos restrictivos que homogenicen todas las causas y desconozca los principios del Estado Social de Derecho, también se ha tenido en cuenta que se configuran los elementos esenciales del vínculo laboral, este debe declararse, circunstancia que impone, estudiar en cada caso la verdadera naturaleza de la relación existente entre las partes.

2.4. Actuación procesal.

La demanda se presentó el 28 de febrero de 2020 y por medio de auto de 15 de junio de 2021, se inadmitió la demanda para que se complementaran las pretensiones de la



demanda, aportara un nuevo poder, estimara razonadamente la cuantía y se acreditara el traslado de la demanda a la entidad demandada.

A través de memorial del 30 de junio de 2021, el apoderado allegó la subsanación dentro del término otorgado, por lo que, con providencia del 08 de febrero de 2022, se admitió la demanda y se ordenó notificar a las partes, siendo notificada el 21 de febrero del mismo año, mediante correo electrónico a la parte demandada, el Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Posteriormente, el extremo pasivo contestó la demanda de la referencia a través de memorial radicado el 29 de marzo de 2022.

El 06 de octubre de 2022, se adelantó la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA y en ella se agotó la etapa del saneamiento del proceso, resolución de excepciones previas, fijación del litigio y se dispuso el decreto y práctica de pruebas documentales y testimoniales, las cuales se agotaron durante la audiencia de pruebas que tuvo lugar el 25 de noviembre de 2022, se incorporaron las pruebas y se corrió traslado para alegar de conclusión.

2.5. Alegatos de conclusión.

2.5.1 Alegatos de la parte demandante. El apoderado de la parte demandante se ratificó en los argumentos expuestos en la demanda

Señaló que en la celebración de la audiencia de pruebas quedó demostrada la vinculación laboral que existió entre la demandante y la demandada, que según manifiesta el apoderado, no fue otra más que una relación laboral subordinada, en donde la demandante cumplía órdenes de un patrono y no solo instrucciones propias de un supervisor.

Citó como soporte a sus argumentos extractos de jurisprudencia en los que se explican la importancia del principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las cosas, diferenciando y concretando los elementos y características propias del contrato de prestación de servicios y su distinción con las relaciones de carácter laboral, sobre el contrato de prestación de servicios y la relación laboral, del contrato de prestación de servicios en el sector salud y pidió que se acceda a las pretensiones de la demanda.

2.5.2 Alegatos de la parte demandada. El extremo pasivo indicó que en el caso objeto de estudio no existió subordinación de la demandante, toda vez que desarrolló su actividad en ejecución del objeto del contrato de prestación de servicios como bacterióloga, con horas contractuales pactadas con la contratista según disponibilidad.



Señaló que la demandante no tenía jefes, su contrato era vigilado para su cumplimiento por el supervisor del contrato y su vinculación contractual terminaba por la expiración del plazo pactado entre las partes. Por lo que no tenía un régimen laboral asimilable al de los empleados de planta, sino que cumplía su objeto contractual descrito en el contrato y las condiciones técnicas.

Indicó que al revisar el contenido de cada contrato se tiene que el objeto que debía desarrollar la demandante era prestar servicios como bacterióloga, actividad que requería de sus conocimientos, sin que de ello se pueda concluir que el ejercicio de su labor no se dio de manera independiente o que estuvo sometida al cumplimiento de órdenes, máxime cuando la medicina se caracteriza por ser una profesión de carácter liberal.

Para reforzar sus argumentos citó jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la valoración probatoria del contrato realidad e indicó que vale la pena aclarar que lo que debe existir entre contratante y contratista es una relación de coordinación de actividades, la cual implica que el segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente del objeto contractual, como puede ser el cumplimiento de un horario o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes.

Por lo que considera que en el recaudo probatorio se observa que no existió entre la bacterióloga LUZ MIREYA VELASCO PÉREZ y la demandada una relación laboral, sino una relación contractual regida por la Ley 80 de 1993, razón por la cual no deben tener prosperidad la parte declarativa de la relación laboral y por ello las pretensiones indemnizatorias que se invocan a título de prestaciones sociales, ya que la Policía Nacional – Dirección de Sanidad actuó de acuerdo con las normas de la contratación pública, porque las actividades desarrolladas por la contratista VELASCO PÉREZ no podían llevarse a cabo con personal de planta y se requería de conocimientos especializados en su campo para desarrollarlas, y el contrato de prestación de servicios profesionales se encuentra habilitado por la ley para dicho propósito.

Resaltó que de las pruebas recaudadas, no se infiere con claridad la existencia de órdenes y horario de trabajo, no hay información diáfana de la forma en que se daban órdenes a la demandante ni de la identidad de las funciones del mismo frente a los funcionarios de planta, por el contrario, si hay correspondencia en la prueba documental con la figura del supervisor del contrato y de las instrucciones y coordinaciones para la ejecución del contrato y de las horas en las que se agendaba la prestación del servicio, de lo cual no puede inferirse una relación laboral con subordinación y dependencia.

Por lo tanto señaló que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar en



cuanto no existió entre la demandante y la demandada una relación laboral, sino una relación contractual regida por la Ley 80 de 1993 y 1150 de 2007 y más aún cuando la demandante no logró demostrar que la vinculación se hubiera dado la totalidad de los elementos esenciales de la relación laboral tales como la prestación personal directa del servicio, la continuada subordinación y la remuneración; toda vez que la mayor parte del material probatorio da certeza que la prestación de los servicios profesionales como bacterióloga se realizó bajo la modalidad de contratos estatales de prestación de servicios, con cuadro de turnos, además que sus deberes contractuales eran estrictamente relacionadas con el objeto de cada uno de los contratos.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

De conformidad con la fijación del litigio planteada en audiencia inicial del 06 de octubre de 2022,¹ el problema jurídico se contrae a responder la siguiente pregunta: ¿Hay lugar a declarar la nulidad del oficio No S-2020-051029-MEBOG del 11 de febrero de 2020, por medio del cual la entidad demandada negó la existencia de una relación laboral y el consecuente pago de las prestaciones sociales a la señora Luz Mireya Velasco Pérez, como bacterióloga, por el periodo comprendido entre el 24 de octubre de 2007 al 20 de mayo de 2016?

3.2 La diferencia entre el contrato de prestación de servicios y el contrato laboral.

El artículo 32 de la Ley 80 de 1993, señala que son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades del Estado, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.

Entre los contratos estatales que establece la norma, se encuentra el de Prestación de Servicio y lo define como aquellos que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, expresando que sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, precisando que en ningún caso estos contratos generan relación laboral

¹ Archivo 22 del expediente digital



ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Por su parte el Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 22 define el contrato de trabajo como *“aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración.”*

Para que el contrato de trabajo se configure, o se presuma, deben confluir unos elementos que de presentarse simultáneamente dan lugar a la relación laboral, esto es (i) actividad personal del trabajador, (ii) continuada subordinación (iii) y retribución.

La Constitución Política de 1991, en el Capítulo II artículo 125, relativo a la función pública, contempla que:

“(...) no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente” (art. 122 CP.), y seguidamente señala que “los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley...”

Por consiguiente, la vinculación a la administración para el ejercicio de la función pública puede ser de diferentes clases de acuerdo con el ordenamiento jurídico y según las especificidades propias de las circunstancias, las cuales desde el punto de vista ordinario son: legal y reglamentaria (empleado público) y laboral contractual (trabajador oficial). Sólo en casos excepcionales se vinculará a contratistas para la prestación de sus servicios (relación contractual estatal).

En ese orden, los dos primeros; es decir, el vínculo legal y reglamentario y laboral contractual, obedecen a una relación de índole laboral, por lo tanto, tienen elementos esenciales que los hacen diferentes al estatal de prestación de servicios, por cuanto en ellos se presenta (i) la subordinación al empleador, (ii) la prestación personal del servicio y (iii) el pago de una remuneración.

Contrario sensu, en el contrato de prestación de servicios, la actividad es independiente, puede ser desarrollada por una persona natural o jurídica, caracterizándose, porque carece del elemento de subordinación laboral o dependencia. Sin embargo, el contrato de prestación de servicios puede ser desvirtuado cuando se



demuestre la subordinación o dependencia respecto del empleador, evento en el cual surgirá el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, por manera que el contrato de prestación de servicios, como lo ha sostenido la Corte Constitucional² y el H. Consejo de Estado³ no puede constituirse en un instrumento para desconocer los derechos laborales.

En efecto, el contrato de prestación de servicios se funda en el desarrollo de una actividad independiente que puede provenir de una persona jurídica con respecto de la cual no existe el elemento de la subordinación laboral que se refleja en la potestad de ser autónomo en la ejecución de la labor contratada; es decir, quien celebra un contrato de prestación de servicios tiene la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales y quien suscribe un contrato de trabajo tiene el derecho al pago de éstas.

Por consiguiente, cuando existe un contrato de prestación de servicios entre un particular y una entidad pública, y se acredita la existencia de los tres elementos propios de todo contrato de trabajo -subordinación, prestación personal del servicio y remuneración-, producto de esto, surge el derecho a que sea reconocida una relación laboral que, en consecuencia, confiere al contratista las prerrogativas de orden prestacional, en atención al principio de la primacía de la realidad sobre las formas.

Los contratos de prestación de servicios se permiten en los casos en los cuales la función de la administración no puede ser realizada por personas pertenecientes a la planta de la entidad oficial contratante, o por la necesidad de conocimientos especializados, pudiendo ser desvirtuado cuando se demuestra la subordinación continuada, caso en el cual surge el derecho al pago de prestaciones sociales en favor del contratista en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas.

3.3. Generalidades del contrato realidad

La viabilidad de las pretensiones dirigidas a la declaración de un contrato realidad, como regla general, depende exclusivamente de la actividad probatoria de la parte demandante, según el aforismo <<*onus probandi incumbit actori*>>, dirigida a desvirtuar la naturaleza contractual de la relación establecida y a acreditar la presencia

² Sentencia C-154/1997, con ponencia del Dr. Hernando Herrera Vergara.

³ Consejo de Estado, secc. 2ª, sub-secc. “B”, sentencia del 25 de marzo de 2010. CP Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Exp. 1131-09.



real de los elementos del contrato de trabajo, especialmente el de subordinación, que es el que de manera primordial desentraña la existencia de una relación laboral.

Así, se deben revisar en cada caso, las condiciones bajo las cuales se prestaron los servicios, en aras de esclarecer bajo el análisis probatorio pertinente, la verdadera naturaleza de la relación existente entre las partes, para no adoptar conceptos que de manera formal y restrictiva homogenicen las causas propuestas ante esta Jurisdicción, en detrimento del análisis sustancial particular que amerita cada asunto.

Ahora bien, frente al principio de **primacía de la realidad sobre las formalidades**, la Recomendación Internacional del Trabajo No. 198 sobre la relación de trabajo, adoptada por la OIT en 2006, señaló que la existencia de una relación de trabajo debe determinarse de acuerdo con los hechos relativos a la ejecución del trabajo y la remuneración del trabajador, indistintamente de la manera en que se caracterice la relación y puntualmente precisó:

<<13. Los Miembros deberían considerar la posibilidad de definir en su legislación, o por otros medios, indicios específicos que permitan determinar la existencia de una relación de trabajo. Entre esos indicios podrían figurar los siguientes:

(a) el hecho de que el trabajo: se realiza según las instrucciones y bajo el control de otra persona; que el mismo implica la integración del trabajador en la organización de la empresa; que es efectuado única o principalmente en beneficio de otra persona; que debe ser ejecutado personalmente por el trabajador, dentro de un horario determinado, o en el lugar indicado o aceptado por quien solicita el trabajo; que el trabajo es de cierta duración y tiene cierta continuidad, o requiere la disponibilidad del trabajador, que implica el suministro de herramientas, materiales y maquinarias por parte de la persona que requiere el trabajo, y

(b) el hecho de que se paga una remuneración periódica al trabajador; de que dicha remuneración constituye la única o la principal fuente de ingresos del trabajador; de que incluye pagos en especie tales como alimentación, vivienda, transporte, u otros; de que se reconocen derechos como el descanso semanal y las vacaciones anuales; de que la parte que solicita el trabajo paga los viajes que ha de emprender el trabajador para ejecutar su trabajo; el hecho de que no existen riesgos financieros para el trabajador>>
(Subrayado fuera de texto).

Son de resaltar los literales a y b del numeral 13 de la recomendación referida, en donde se señala que los indicios para tener en cuenta para declarar la existencia de una relación laboral pueden estar determinados por:



1. Que la labor se realice según las instrucciones y bajo el control de otra persona.
2. Que la prestación del servicio **implica la integración del trabajador en la organización de la empresa.**
3. Que debe ser ejecutado **personalmente** por el trabajador.
4. Que debe desempeñarse dentro de **un horario determinado.**
5. Que se **realice en el lugar indicado por quien solicita el trabajo,** con cierta duración y continuidad.
6. Que requiere la disponibilidad del trabajador, suministrando herramientas, materiales y maquinaria por parte de la persona que requiere el trabajo.
7. El pago de una **remuneración periódica** al trabajador, que vendría a constituir su única y principal fuente de ingresos

En la legislación colombiana, el Artículo 93 de la Constitución Política reconoce la importancia de tratados y convenios internacionales y los incluye como parte del llamado bloque de constitucionalidad y pese a que las recomendaciones de la OIT no tienen el mismo efecto vinculante que podría tener un convenio ratificado por el Estado colombiano, sí deben ser observadas y tenidas en cuenta para la interpretación y protección de derechos fundamentales.

Por su parte, el Artículo 53 de la Constitución Política de 1991, establece la protección del trabajo y de los trabajadores y precisa principios mínimos fundamentales como: igualdad de oportunidades, remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, situación más favorable al trabajador, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía de la seguridad social, entre otros; principios que no solo deben ser observados por el legislador al momento de expedir el estatuto del trabajo, sino que además deben ser acatados por la administración en condición de empleador.

3.4. De la subordinación laboral como elemento esencial en la relación laboral y la coordinación o supervisión en las relaciones contractual estatales.

En reciente sentencia de unificación⁴ el Consejo de Estado explicó que la

⁴ Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, proferida el 9 de septiembre de 2021, dentro del proceso 05001233300020130114301, identificado bajo el radicado SUJ-025-CE-S2-2021.



subordinación es el elemento determinante que distingue la relación laboral de las demás prestaciones de servicios; sin embargo, es un concepto abstracto que se manifiesta de forma diferente según la actividad y el modo en que se presta el servicio.

Son **indicios de subordinación**:

- **El lugar de trabajo**: espacio físico facilitado por la entidad.
- El horario de labores: la imposición de una jornada de trabajo puede ser indicio de la existencia de subordinación, pero debe ser valorada en función del objeto contractual convenido.
- **La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar**: cumplimiento de órdenes en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo; imposición de reglamentos internos; la prueba que la entidad ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en las que se ejecutó el objeto contractual, es decir, cualquier actividad que se aleje del ejercicio normal de coordinación con el contratista ha de ser valorado como indicio de subordinación.
- **Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tiene asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral**: se debe acreditar, además de la prestación personal del servicio a cambio de una remuneración, la existencia de la subordinación o dependencia, el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia y que la labor desarrollada se enmarca en el **objeto misional de la entidad**.

Entonces, para el Despacho, a contrario *sensu*, se constituye una relación contractual, que se rige por la Ley 80 de 1993 cuando: se pacta la prestación de servicios relacionados con la administración o funcionamiento de la entidad pública; **el contratista es autónomo en el cumplimiento de la labor contratada**; le pagan honorarios por los servicios prestados; y, **la labor convenida no puede realizarse con personal de planta o requiere conocimientos especializados**.

Sobre esta última condición para suscribir contratos de prestación de servicios, vale la pena señalar, que se debe restringir a aquellos casos en los que la entidad pública requiere adelantar **labores ocasionales, extraordinarias, accidentales o que temporalmente exceden su capacidad organizativa y funcional**; porque, si contrata por prestación de servicios, personas que deben desempeñar exactamente las mismas funciones que de manera permanente se asignan a los demás servidores públicos, se desdibuja dicha relación contractual.



Cuando se logra desvirtuar el contrato de prestación de servicios, inexorablemente se impone el reconocimiento de las prestaciones sociales generadas, atendiendo a la causa jurídica que sustenta verdaderamente dicho restablecimiento, que no es otra, que esa relación laboral que se ocultó bajo el manto solapado de un contrato estatal; ello, en aplicación de los principios de igualdad y de irrenunciabilidad de derechos en materia laboral, consagrados respectivamente en los artículos 13 y 53 de la Carta Fundamental. Con lo que se superó esa prolongada tesis que prohibaba la figura indemnizatoria como resarcimiento de los derechos laborales conculcados⁵.

3.5. Prescripción de los derechos laborales derivados del contrato realidad e ingreso base de liquidación de las prestaciones a reconocer.

En cuanto a la prescripción de los derechos prestacionales derivados del contrato realidad, otrora la sección segunda del Consejo de Estado concluyó sobre su no operancia, en tanto se consideró que su exigibilidad era literalmente imposible con anterioridad a la sentencia que declara la existencia de la relación laboral, dado su carácter constitutivo; vale decir, que es a partir del fallo que nace a la vida jurídica el derecho laboral reclamado y, por tanto, no podía operar en estos casos el fenómeno procesal extintivo⁶.

Sin embargo, posteriormente se determinó que, aunque es cierto que desde la sentencia se hacen exigibles las prestaciones derivadas del contrato realidad, también lo es que el particular debe reclamar el reconocimiento de su relación laboral dentro de un término prudencial, que no exceda la prescripción de los derechos que pretende; lo que significa que debe solicitar la declaratoria de la existencia de esa relación en un término no mayor a 3 años⁷.

Y seguidamente el Consejo de Estado determinó que el plazo razonable en el que se debe peticionar el pago de las prestaciones derivadas del vínculo laboral es dentro de los 5 años siguientes a la fecha de terminación del último contrato, momento que *mutatis mutandi* puede asimilarse al acto de retiro, acorde con lo estipulado por el artículo 91 del C.P.A.C.A., en armonía con los principios de preclusión, seguridad jurídica, razonabilidad, ponderación y diligencia que deben acompañar las actuaciones

⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Sentencias de 17 de abril de 2008. Exp. 2776-05, C. P. Jaime Moreno García; de 17 de abril de 2008, Exp. 1694-07, C. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

⁶ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 6 de marzo de 2008. Expediente No. 2152-06. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

⁷ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 9 de abril de 2014. Expediente No. 131-13. Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero.



de los administrados⁸.

En este contexto, la Sección Segunda del Consejo de Estado consideró necesario unificar su jurisprudencia al respecto, labor que efectuó a través de la sentencia proferida el 25 de agosto de 2016⁹ específicamente en lo que atañe a los siguientes aspectos: (i) la prescripción de los derechos laborales reclamados¹⁰ y (ii) el ingreso base que ha de tenerse en cuenta para la liquidación de las prestaciones a que haya lugar¹¹.

Así, dicha Corporación fijó en síntesis las siguientes reglas jurisprudenciales:

“i) Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.

ii) Sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de in dubio pro-operario, no regresividad y progresividad.

iii) Lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.

iv) Las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del C.P.A.C.A.).

v) Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una

8 Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 8 de mayo de 2014. Expediente No. 2725-12. Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

9 Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 25 de agosto de 2016. Radicación número: 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15) CE-SUJ2-005-16. C.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

10 Dado que como quedó visto existían tesis encontradas en las salas de decisión de esa sección acerca del plazo prescriptivo, así como del momento a partir del cual debe ser contabilizado.

11 Asunto que no había sido delimitado en un fallo de unificación.



pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables.

vi) El estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de la persona (exactamente los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, aquella no tiene la virtualidad de enervar la acción ni la pretensión principal (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral).

vii) El juez contencioso-administrativo se debe pronunciar, aunque no se haya deprecado de manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una vez determinada la existencia del vínculo laboral entre el demandante y la agencia estatal accionada, sin que ello implique la adopción de una decisión extra petita, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador.

De igual modo, se unifica la jurisprudencia en lo que atañe a que (i) el consecuente reconocimiento de las prestaciones por la nulidad del acto administrativo que niega la existencia de la relación laboral y del tiempo de servicios con fines pensionales proceden a título de restablecimiento del derecho, y (ii) el ingreso sobre el cual han de calcularse las prestaciones dejadas de percibir por el maestro-contratista corresponderá a los honorarios pactados”.

De otra parte, el citado fallo de unificación señaló que *“en aquellos contratos de prestación de servicios, pactados por un interregno determinado y que la ejecución entre uno y otro tiene un lapso de interrupción, frente a cada uno de ellos habrá de analizarse la prescripción a partir de sus fechas de finalización, puesto que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio”*. No obstante, en dicha providencia se olvidó establecer el término que se debe tener en cuenta para determinar la pérdida de la solución de continuidad.

Al respecto, en su aclaración de voto el consejero de Estado William Hernández Gómez consideró que para los efectos del requisito de continuidad es dable precisar que tal lapso encuentra referencia en el artículo 10 del Decreto 1045 de 1978, el cual señala 15 días. Previsión que vale recordar, ya había sido tenida en cuenta por esa Corporación en sentencia del 23 de junio de 2016, siendo ponente el magistrado Luis Rafael Vergara Quintero¹².

12 Consejo de Estado. Sección Segunda - Subsección A. Sentencia del 23 de junio de 2016. Expediente: 68001233300020130017401 (0881-14). C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.



Posteriormente, sobre el tema se dijo lo siguiente¹³:

“Así las cosas, la línea jurisprudencial en materia de la aplicación de la primacía de la realidad sobre las formas, en los que se debate la existencia de una relación laboral regida en principio bajo la modalidad de contratos de prestación de servicio, no se ha encargado de definir o precisar el término que se debe tener en cuenta para determinar la pérdida de la solución de continuidad, en aquellos contratos de prestación de servicios que se pactan en forma continua y por un tiempo determinado, pero que presentan interrupción en la celebración de uno y otro.

En ese orden, ha considerado la jurisprudencia para algunos casos que, en los eventos donde se presentan interrupciones contractuales en virtud del cual, queda cesante el contratista, habrá lugar al reconocimiento de las prestaciones sociales sin solución de continuidad siempre y cuando entre la terminación de una orden de servicio y el inicio de la siguiente haya transcurrido un término razonable, sin definir de manera concreta límite temporal alguno. En otra decisión, se estimó que la interrupción presentada no podía ser superior a 15 días”.

Ahora bien, en sentencia de unificación proferida por el mismo Consejo de Estado el 9 de septiembre de 2021, se precisó:

1. La expresión <<término estrictamente indispensable>> contenida en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que se refiere al término por el cual puede utilizarse el contrato de prestación de servicios, debe ser entendida como <<aquel que aparece expresamente estipulado en la minuta del contrato de prestación de servicios, que de acuerdo con los razonamientos contenidos en los estudios previos, representa el lapso durante el cual se espera que el contratista cumpla a cabalidad el objeto del contrato y las obligaciones que de él se derivan, sin perjuicio de las prórrogas excepcionales que puedan acordarse para garantizar su cumplimiento>>.
2. En cuanto a lo que ha de entenderse por <<interrupción>> o <<solución de continuidad>> la Corporación consideró adecuado <<establecer un período de treinta (30) días hábiles como indicador temporal de la no solución de continuidad entre contratos sucesivos de prestación de servicios>>; sin embargo, efectuó dos recomendaciones: **i)** que los objetos contractuales y las obligaciones

¹³ Consejo de Estado. Sección Segunda - Subsección B. Sentencia de 4 de mayo de 2017. Radicación número: 08001-23-31-000-2007-00062-01(1736-15). C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.



emanadas de ellos sean iguales o similares y apunten a la satisfacción de las mismas necesidades: y **ii)** de establecerse la no solución de continuidad, el efecto jurídico es concluir que, pese a la interrupción no se configura la prescripción de los derechos que se puedan derivar de cada vínculo.

3. Finalmente, consideró improcedente el reembolso de los aportes que efectuó el contratista para cubrir las contingencias de **salud y riesgos laborales**, toda vez que son aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.

Atendiendo a lo anteriormente precisado, se procederá a efectuar el análisis del caso concreto y el examen probatorio correspondiente a efecto de determinar si se configuran o no los elementos de la relación laboral.

4. Del caso concreto

4.1 Prestación personal del servicio

Está demostrado en el plenario que la demandante estuvo vinculada con la entidad demandada mediante sucesivos contratos de prestación de servicios¹⁴, así:

CONTRATO	DURACION	INICIO	FINALIZACIÓN
07-7-21379	6 meses	24 – 10-2007	23-04-2008
07-7-20125	12 meses	24- 04-2008	23-04-2009
07-7-20059	12 meses	28-05-2009	21-08-2010
81-7-20629	12 meses	27-09-2010	26-09-2011
81-7-20-893	8 meses	27-09-2011	26-05-2012
81-7-20668-12	10 meses	10-07-2012	09-05-2013
81-7-20143-13	6 meses	09-05-2013	08-11-2013
81-7-201377-13	8 meses y 19 días	12-11-2013	30-07-2014
Adición 81-7-201377-13	4 meses	31-07-2014	30-11-2014
81-7-201331-14	6 meses y 4 días	01-12-2014	31-05-2015
81-7-20289-15	11 meses y 12 días	09-06-2015	20-05-2016

Y que la prestación del servicio fue personal porque de ello dan cuenta las obligaciones contractuales que no podían ser desempeñadas por un tercero y de la declaración

¹⁴ Certificación visible en el archivo 03 folios 83-84 del expediente digital



rendida la demandante en donde manifestó que era ella quien realizaba de manera personal las labores contratadas.

4.3. Remuneración

Los contratos de prestación de servicios, suscritos por las partes, contienen una cláusula de *honorarios*, en la cual se lee el valor total del contrato, en pagos periódicos, es decir, que el demandante recibió una contraprestación por el servicio prestado, de ello también dan cuenta las certificaciones visibles en la carpeta denominada “digitalizado por el contratista”, archivo 03, folios 83 y 84 del expediente electrónico.

4.4 De la subordinación

Teniendo en cuenta que, el elemento de la subordinación encierra aspectos como: **el lugar de trabajo, el horario** de labores; **la dirección y control efectivo de las actividades** a ejecutar; y **que las actividades o tareas** a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas **los servidores de planta**, el Despacho no encuentra configurado el elemento de la subordinación para todos los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes, como pasa a explicarse.

En lo que se refiere **al lugar de trabajo**, tanto el objeto contractual establecidos en todos y cada uno de los contratos de prestación de servicios suscritos por las partes y relacionados en precedencia, como la declaración de la demandante, prestaba sus servicios en la estación de servicios de Kennedy y en el Hospital Central de la Policía así:

5.1 LUGAR DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO

El servicio profesional en bacteriología a Contratar se prestará en la Unidad Médica del sur (Carrera 41 D No. 78 – 05 sur) y en el Hospital Central de la Policía (Carrera 59 No26-21 CAN), Bogotá D.C. de acuerdo a las necesidades del Servicio y el área urbana de Bogotá.

En lo que respecta al **horario**, aunque la demandante aseguró que debía cumplir un horario de trabajo del interrogatorio de parte se destaca la siguiente información:

“PREGUNTADO: ¿Por cuantas horas estaba establecida la prestación del servicio?

Por 6 horas, pero dentro del contrato había una “trampa” en la que decía que tenía que cumplir más de 144 horas semanales por lo que debía domingos, festivos, nocturnos, según la disponibilidad que requiriera la entidad.



PREGUNTADO: ¿Como se determinaban las horas en las que debía cumplir el contrato?

Existía un cuadro de turnos donde mensualmente se emitía a que turnos debía cumplir los cuales eran firmados por el jefe coordinador del turno.

(...)

PREGUNTADO: ¿Como verificaba la dirección de sanidad el cumplimiento de su servicio a las horas pactadas?

En ese momento no existía una tarjeta de entrada y de salida, pero si estaba vigilando constantemente la coordinadora de laboratorio de que a la hora pactada yo ya estuviera prestando mis servicios como profesional de la salud. Entonces escrito está en las entregas de turno de las que se tiene registro, o se tenía en ese momento, creo que todavía deben existir, se mostraba que uno llegaba a la hora que debía llegar para recibirle turno al compañero que entregaba y que pues, también entregaba a la hora que era a la persona que le recibía a uno el turno, que estaba escrito y firmado por uno y por la persona que le recibía.

(...)

PREGUNTADO: ¿Cuál era su horario?

En la estación era de 7:00 am a 1:00 pm de lunes a viernes, pero luego debía asistir a la policía a hacer turnos ocasionales para cumplir el número de horas que se estipulaban en el contrato

PREGUNTADO: ¿Y esos turnos ocasionales en qué momento los cumplía o que días?

Sábados o domingos o festivos de acuerdo a la necesidad que hubiese en el hospital y de acuerdo a la cantidad de horas que yo tenía cumplidas,

PREGUNTADO: ¿Había alguna persona de la institución que vigilara el cumplimiento de este horario?

En la estación estaba el director de salud de la estación que se encargaba de vigilar que yo estuviera en mi puesto prestando mis servicios, ya que en el área de la salud como todos bien conocemos es importante que los pacientes tengan la atención en la hora que está estipulado para ellos ser mejor atendidos

PREGUNTADO: ¿La revisión a la que se refiere era de todos los días o esporádico?

Digamos que eso estaba implícitamente, él no iba todos los días al laboratorio a mirar si yo estaba prestando mi servicio, sino que ya estaba estipulado que yo debía estar en el puesto de trabajo. Entonces él no iba todos los días a vigilarme que yo estuviese allí

PREGUNTADO: ¿En el hospital Central cual era el horario?

Allá era de 7:00 am a 1:00 pm de lunes a viernes y haciendo turnos dominicales, festivos y sábados, en algún momento preste los servicios en el turno de la noche y entraba a las 7:00 pm y salía a las 7:00 am. Luego ya



*hubo una transición en el horario y la prestación de los servicios y se debía entrar a las 6:00 am, allí uno debía estar en punto para prestar el servicio, o sea que si uno no llegaba puntualmente llamaban la atención de forma verbal. En algunas ocasiones tal vez llegue tarde y me llamaron la atención de manera escrita pero no tengo esos documentos.
(...)”*

A lo anterior resalta el Despacho que la demandante manifestó su deber de cumplir un horario de trabajo, generalmente de 7:00 am a 1:00 pm y que ocasionalmente debía cumplir con turnos adicionales para poder completar la intensidad horaria establecida en el contrato suscrito.

Así mismo, indicó que existía un cuadro de turnos, adicional a los registros de entrega y recibo de turnos. Además de que en ocasiones se le hizo llamados de atención por escrito por incumplir estos horarios, es decir que, existía prueba documental que podía dar cuenta del cumplimiento de dicho horario, pero esa prueba no fue aportada al proceso.

Por lo que no es posible asegurar por parte de este Despacho que la demandante cumplía a cabalidad con el horario mencionado.

Ahora bien, al revisar **que las actividades o tareas** a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas **los servidores de planta**, la parte actora en la demanda no aportó copia del manual de funciones de un cargo en específico ni pidió su decreto. Sin embargo, por virtud del inciso 5° del artículo 177 del CGP¹⁵, esta Sede Judicial procedió a consultar la página web de la Policía Nacional y encontró una vez verificados los manuales de funciones para personal no uniformado de la entidad, que no existe dentro de la planta de personal un cargo denominado “Bacteriólogo”, igualmente que las actividades contractuales desarrolladas por la demandante se podrían asimilar a las previstas para el cargo de Servidor Misional en Sanidad Policial, Grados 10, 11,14.

En este punto es relevante exponer las obligaciones contractuales específicas, establecidas en los distintos contratos suscritos por la demandante, así:

Funciones previstas para el cargo de Servidor Misional en Sanidad Policial, Grados 10, 11,14	Actividades contractuales desarrolladas por la demandante
Tomar muestras a pacientes, procesarlas, validarlas y hacer la correspondiente	Realizar tomas de muestras en laboratorio clínico.



correlación clínica de estas muestras	Desarrollar todo procedimiento en tomas de laboratorio.
Verificar y controlar la cadena de frío de muestras y llamar a los pacientes que requieran confirmar datos o con valores críticos	Realizar captura de muestras e impresiones de hojas.
Manejar de forma adecuada los protocolos y procedimientos aplicados al laboratorio.	Procesar controles en equipos asignados a la sección cuando se utilizan
Trabajar en forma interdisciplinaria con las especialidades correspondientes a la Unidad, con el fin de ofrecer atención integral al paciente.	Programar y procesar muestras del protocolo establecido para cada una de las secciones en cada uno de los equipos asignados
Llevar los registros del SISAP de forma completa, suficiente y oportuna.	Correlacionar todos los resultados con la historia clínica
Participar en los comités de evaluación técnica, en los procesos de contratación de la Institución.	Validar todos los resultados en el sistema SISAP.
Aplicar el proceso de archivo teniendo en cuenta la Ley general de archivo, de toda la documentación que tenga o sea puesta a su cargo	Procesar control externo y reportar en el formato según cronograma establecido de los equipos asignados a la sección que estén dentro del programa RIQAS.
Las demás que le sean asignadas por el jefe inmediato y que tengan relación directa con las demás funciones y que estén acordes con la naturaleza del cargo y el área de desempeño.	Dar información personal y/o telefónicamente de pruebas y protocolos establecidos dentro de la rutina del servicio del laboratorio clínico de urgencias.
	Hacer seguimiento a ordenes, muestras y resultados de pacientes que ingresaron por el servicio de laboratorio y que presentan novedades
	Registrar las anotaciones de novedades presentadas en el servicio en el libro de entrega de turno presencial y verbal con las novedades presentadas en el servicio en el libro de entrega de turno de la sección
	Hacer entrega de turno presencial y verbal en el servicio al turno que recibe
	Realizar estadística diaria
	Archivar diariamente hojas de trabajo y documentación perteneciente a la sección en sus respectivas carpetas.
	Asistir a la reunión administrativa del



	servicio, realizar estadísticas, informes de calidad y funcionamiento de equipos.
	Realizar estadística manual de inventario de equipos, y reactivos asignados a la sección.

En lo concerniente a **la dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar**, aunque la demandante aseguró que tenía 3 jefes directos, el director de salud de la estación de servicios de Kennedy y en el Hospital Central de la Policía las doctoras Claudia Peralta y Luz Argelis, a quienes presuntamente debía rendir cuentas de las actividades desarrolladas, pedir permiso y quienes impartían ordenes, realmente lo que se denota es una coordinación de actividades propia de los contratos de prestación de servicios, como dan fe los Oficios del 21 de mayo de 2014 y 04 de septiembre de 2013, en donde se le requiere información sobre sus funciones así:

LUZ MIREYA VELASCO PEREZ
NANCY BOTIA
Bacteriólogas
Hospital Central de la Policía
Ciudad

Asunto: Solicitud de aclaración de entrega de turno del día 20 de mayo de 2014.

Cordial saludo

Por medio de la presente, me permito solicitar a Ustedes informe sobre la entrega de turno del día 20 de mayo de 2014, en el cual no se procesa muestra de paciente de abuso sexual, la cual es una urgencia y más cuando se trata de una menor de edad.

Adicionalmente, no se evidencia en la entrega del turno de la tarde muestras pendientes, pero el turno de la noche relaciona en el libro de entrega de turno que por orden de la Teniente Luz Argenis García y con conocimiento de la Dra. Milena Jiménez se recibe muestra sin cadena de custodia. Situación que no corresponde a la realidad.

Lo anterior para su conocimiento y demás fines que estime pertinentes.

Cordialmente,

Teniente **LUZ ARGENIS GARCIA HORTUA**
Lider Servicio Laboratorio Clínico

Claudia Rodríguez
Vo.Bo. PU **CLAUDIA HELENA RODRIGUEZ PERALTA**
Jefe Departamento Ayudas Diagnosticas



Bacterióloga
MIREYA VELASCO PEREZ
Servicio de Urgencias Noche

ASUNTO: Requerimiento

Comedidamente me permito remitir a Usted la novedad relacionada con el paciente CARLOS DAVID PEREZ ARIZA, CC 1023891678, a quien el día 30 de agosto le reportó un Cuadro hemático con leucocitos "0000".

Por lo anterior me permito requerir a Usted se sirva informar las razones que tuvo para emitir este resultado.

Lo anterior para su conocimiento y demás fines pertinentes.

Atentamente,


Bacterióloga **CLAUDIA HELENA RODRIGUEZ PERALTA**
Líder Servicio Laboratorio Clínico

Igualmente, en la declaración de parte la demandante no fue clara al exponer si debían pedir o no algún tipo de autorización en caso de necesitar ausentarse de sus labores puesto que manifestó que:

“Yo debía informar para que la persona que estaba supervisando mi contrato se enterara que no iba a asistir o que iba a llegar tarde.

(...)

Yo debía informarle a mi jefe encargado de laboratorio para que ella pudiera coordinar con otra persona para que cubriera el servicio.”

Afirmaciones que le permiten reforzar a este Despacho que lo que existía era una relación de coordinación mas no de subordinación, puesto que es claro que en ocasiones el contratista debe recibir instrucciones y reportar informes de resultados, ya que, no puede pensarse que, dicha actividad pueda realizarse como “rueda suelta” por los contratistas, sin un orden previamente establecido, por lo que, no puede tomarse como subordinación o cumplimiento de órdenes en sentido estricto.

Bajo ese derrotero, y, **comoquiera que, no se demostró que se hubiese configurado el elemento de la subordinación y, con ello, no se logró desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo acusado, y por ende el contrato de prestación de servicios, se impone para el Despacho el deber de negar las pretensiones de la demanda.**

4.5 Condena en costas

Finalmente, y comoquiera que, de conformidad con el artículo 188 del CPACA⁹, en la



sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, pasa el Despacho a pronunciarse.

Para ello se advierte que, si bien, en el presente asunto la parte vencida es el extremo pasivo y la parte actora solicitó que fuese condenada en costas, lo cierto es que, de conformidad con el inciso 2º del artículo 367 del CGP¹⁵ y el numeral 8º del artículo 365¹⁶ del mismo estatuto, estas deben ser tasadas y liquidadas de acuerdo con criterios **verificables** y solo habrá lugar a ellas **cuando aparezcan causadas y en la medida de su comprobación**, y en el presente asunto, la parte interesada no demostró su causación, por lo que, no se accederá a ellas.

Así lo ha entendido el Consejo de Estado, por ejemplo, en la sentencia proferida el 17 de noviembre de 2022¹⁷, en la cual no condenó en costas, por las siguientes razones:

<<No procede la condena en costas, pues conforme con el artículo 188 del CPACA, en los procesos ante esta jurisdicción, la condena en costas, que según el artículo 361 del C.G.P. incluye las agencias en derecho, se rige por las reglas previstas el artículo 365 del Código General del Proceso, y una de estas reglas es la del numeral 8, según la cual “solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”, requisito que no se cumple en este asunto>>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con las consideraciones expuestas.

SEGUNDO: SIN CONDENA EN COSTAS en esta instancia, por lo señalado en la parte considerativa.

TERCERO: REMITIR copia de esta providencia, en los términos del artículo 205 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes

¹⁵ <<Artículo 361. Composición Las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho.

Las costas serán tasadas y liquidadas con criterios objetivos y verificables en el expediente, de conformidad con lo señalado en los artículos siguientes>>.

¹⁶ Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

(...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación>>.

¹⁷ Sentencia proferida por la Sección Cuarta, con ponencia del consejero Milton Chaves García, dentro del proceso con radicado No. 73001233300020190037301.



correos electrónicos:

luzvelas@hotmail.com;

abogado.carlos.garcia@gmail.com;

juridica.g6asesores@gmail.com;

disan.asjur-judicial@policia.gov.co;

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia, **ARCHIVAR** el expediente, previas las constancias de rigor.

QUINTO: Esta providencia **DEBE** incorporarse al expediente digitalizado, organizado en OneDrive, ordenando alimentar simultáneamente el sistema de información de Justicia Siglo XXI y el de la Rama Judicial Web.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MARÍA CECILIA PIZARRO TOLEDO
JUEZ

MCPT/ljcb

Firmado Por:
Maria Cecilia Pizarro Toledo
Juez
Juzgado Administrativo
009
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **6593f40d18c556e8a69d9aae5b6924bd1343c0c24d75eae6a741a9734676e470**

Documento generado en 13/03/2023 10:25:50 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>